N° 22

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE OUVERTE LE 28 AVRIL 1959

Annexe au procès-verbal de la deuxième séance du 5 mai 1959.

ALLOCUTION

PRONONCÉE

Par M. GASTON MONNERVILLE

Président du Sénat.

Mes chers collègues,

Le Bureau du Sénat vous remercie pour la sympathie que vous lui témoignez et pour les responsabilités que vous venez de lui confier. Il les mesure à leur juste valeur. Si d'aventure ses membres n'y avaient pas réfléchi au préalable, ils ont eu le loisir d'y appliquer leur méditation depuis la vigoureuse allocution prononcée par notre Doyen, M. Marius Moutet. Il nous a courageusement placés en face des problèmes qui vont solliciter notre effort. La lucidité de son analyse, son optimisme foncier et sa profonde connaissance de nos assemblées l'ont amené à penser que le Sénat serait à la hauteur de cette tâche. S'il est vrai que le plus bel éloge de ceux qui sont encore jeunes est d'être loués par leurs aînés, le Sénat nouveau peut être fier de l'espérance que place en lui notre cher Doyen, dont les propos, avec le talent, étaient empreints de l'éloquence de l'expérience vécue.

Notre tâche — on nous le rappelle de tous côtés, parfois avec sympathie, parfois non sans une sollicitude sceptique — notre tâche ne sera pas légère. Nous le savons ; nous l'abordons avec le calme, la sérénité, la résolution qu'elle mérite.

A vrai dire, les conditions dans lesquelles va s'exercer l'activité du Sénat seront assez différentes de celles qu'ont connues ceux d'entre ses membres qui ont antérieurement siégé dans les assemblées parlementaires : la Constitution de la République, dans les termes où elle a été ratifiée par le suffrage universel, comporte en effet des prescriptions nouvelles et précises quant à la procédure de nos travaux.

Ces prescriptions, le Sénat est décidé à les respecter pleinement, ce qui n'exclut nullement qu'il ne puisse prendre l'initiative de proposer les retouches que l'usage révélerait indispensables.

C'est de l'expérience de nos premières sessions, et non pas d'idées préconçues, que ces retouches devront s'inspirer et, pour que cette expérience soit pleinement valable, il faut qu'elle soit faite loyalement. C'est pour y contribuer que votre Président voudrait aujourd'hui rappeler dans quel cadre constitutionnel vont se dérouler nos travaux.

Il convient de distinguer l'œuvre législative du rôle de contrôle qui incombe aux assemblées.

La nouvelle Constitution ne comporte aucune innovation quant au droit des assemblées d'amender les projets de loi gouvernementaux : la restriction qui concerne les initiatives génératrices de dépenses nouvelles ou susceptibles de réduire le montant des recettes publiques ne présente, du moins en ce qui concerne le Sénat, aucun caractère de nouveauté.

Ce qui, par contre, est nouveau, ce sont les conditions de l'inscription des débats à l'ordre du jour et les dispositions relatives aux textes mis en discussion.

C'est au Gouvernement qu'il appartiendra désormais de fixer de façon prioritaire, l'ordre du jour législatif de nos débats. Si ce droit lui a été reconnu, c'est qu'il était apparu que l'autorité du pouvoir exécutif s'anémiait et s'usait jadis dans les efforts qu'il devait multiplier — parfois sans succès — pour obtenir que les projets émanant de lui fussent soumis à la discussion publique. Mais, sans céder à nul esprit de polémique — qui ne serait pas de mise — nous avons le devoir de souligner que ce n'était pas dans notre assemblée que se manifestait cette usure : tous les textes votés au Palais-Bourbon, sans aucune exception, ont toujours été discutés au Luxembourg, depuis douze années, dans des délais fort brefs. Le changement apporté par la nouvelle Constitution,

en ce qui concerne l'inscription à l'ordre du jour, sera donc certainement moins sensible pour le Sénat que pour l'Assemblée nationale, puisque jamais l'étape du travail en commission n'a dépassé ici quelques semaines.

Aussi avons-nous le droit d'espérer que, lorsque des projets de quelque importance nous seront soumis, le Gouvernement laissera à nos commissions le temps de les examiner assez complètement pour pouvoir leur proposer, le cas échéant, des amendements sérieusement étudiés.

Je dis des amendements, car — et c'est là l'autre innovation — ce ne sera plus le texte élaboré par la commission compétente qui servira de base à la discussion en séance plénière : la Constitution nous prescrit de discuter désormais celui qui nous aura été soumis par le Gouvernement ou qu'aura adopté l'Assemblée nationale.

Il s'agit là d'une modification sensible par rapport à nos usages antérieurs mais, nous le savons, d'une règle traditionnellement appliquée dans les Etats où le régime parlementaire a su le mieux s'adapter aux exigences de notre époque. Le droit d'amendement des commissions et des membres du Sénat n'en sera pas affecté : toutefois, il sera possible de distinguer plus nettement entre l'initiative du Gouvernement et celle du Parlement, la liberté de décision de ce dernier restant entière. Quant au droit d'amendement désormais reconnu au Gouvernement lui-même, il apparaît comme allant de soi et l'on s'étonne qu'il n'ait pas été reconnu plus tôt.

Ce n'est pas dans la Constitution, c'est dans le règlement que le Sénat s'est donné il y a quelques mois, que figure la règle nouvelle d'après laquelle la discussion des projets gouvernementaux s'ouvrira par l'intervention du ministre auteur du projet et non plus par celle du rapporteur. Rien de plus naturel, puisque c'est le projet gouvernemental qui sera mis en discussion, quitte pour le rapporteur à soutenir les amendements que la commission compétente proposera d'y apporter.

Les innovations les plus marquantes apportées par la nouvelle Constitution visent surtout la collaboration entre les deux chambres pour l'élaboration de la loi.

Ainsi que le rappelait devant le Conseil d'Etat, le 27 août dernier, M. Michel Debré, « la règle est de nouveau celle des lois de 1875 : il faut l'accord des deux assemblées ».

Pour faciliter cet accord, le Gouvernement reçoit désormais le droit de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée d'établir un texte auquel l'Assemblée nationale et le Sénat puissent, l'un et l'autre, donner leur adhésion. Il s'agit là d'une innovation qui correspond exactement à ce que nous avons toujours demandé. L'expérience, en effet, nous avait appris que beaucoup de désaccords apparents n'étaient en réalité que des malentendus, faciles à dissiper à condition qu'un contact direct pût être établi entre hommes compétents et de bonne foi. La commission mixte paritaire, que nous avions vainement proposé d'instituer officieusement dans le cadre de l'ancienne Constitution, prend désormais une existence officielle. Nous comptons beaucoup sur elle, parce que nous pensons qu'elle doit être le moyen le plus efficace de la collaboration nécessaire entre les deux chambres.

Mais, pour que l'activité législative du Parlement soit fructueuse, il est indispensable que l'article 34 de la Constitution, qui définit le domaine de la loi, fasse l'objet de l'interprétation la plus libérale, interprétation qui doit permettre l'extension du domaine législatif. S'il en était autrement, le dernier alinéa de cet article litigieux habiliterait le Parlement à prendre l'initiative d'une loi organique qui consacrerait cette extension si souhaitable.

Telles sont les règles essentielles auxquelles nous aurons désormais à nous conformer. Elles laissent un large champ à notre action pour améliorer les textes qui nous seront soumis ; elles comportent le maximum de dispositions propres à la faire aboutir. Nous ne pouvons que nous en féliciter. Elles donnent également au Gouvernement, dans la procédure législative, des prérogatives nouvelles, propres à asseoir son autorité et à faire disparaître les obstacles sur lesquels il s'usait jadis trop rapidement.

Moins claires apparaissent, il faut le reconnaître, les conditions dans lesquelles pourra s'exercer le contrôle parlementaire sur l'action du Gouvernement. Certes, la Constitution donne priorité, un jour par semaine, aux questions parlementaires et aux réponses des ministres. Certes, l'actuel Premier ministre, alors garde des sceaux, a reconnu, devant le Conseil d'Etat, que les commissions parlementaires « sont d'utiles organes d'études et de contrôle ». Certes, enfin, la dernière loi de finances, dans

son article 164, a prévu que des membres du Parlement devront être chargés d'exercer un certain contrôle sur les entreprises nationales.

Mais il subsiste quelque incertitude sur les conditions dans lesquelles, informés par les réponses faites à leurs questions et par les travaux de leurs commissions, les parlementaires pourront donner forme aux suggestions qu'il leur apparaîtra utile de faire au Gouvernement. Il est compréhensible que ce dernier veuille préserver l'autorité que la Constitution a entendu lui donner et éviter tout empiétement sur ses prérogatives.

Cependant, il apparaît non moins nécessaire que les chambres puissent lui faire connaître les conclusions de leurs travaux, sans pour autant mettre constamment en cause son existence. Cela est particulièrement vrai du Sénat qui, vous le savez, ne peut prendre l'initiative d'une motion de censure.

Les interventions d'orateurs des divers partis dans les débats sur les questions posées peuvent-elles suffire à atteindre ce résultat, sans qu'un vote sanctionne ou rejette leurs conclusions ? Il n'appartient pas à votre Président de prendre parti dans le débat actuellement en cours à ce sujet, mais vous estimerez sans doute qu'il était de son devoir de souligner l'importance de ce problème, dont la solution conditionnera l'efficacité du travail parlementaire.

Quelle que soit la solution adoptée, il est clair que tout dépendra surtout de l'esprit dans lequel Gouvernement et Parlement envisageront leur rôle respectif.

Aucune barrière réglementaire ou constitutionnelle ne serait efficace si la collaboration entre les assemblées et le Gouvernement procédait d'un esprit de méfiance systématique, générateur de luttes sourdes et de constantes rivalités.

Mais si les uns et les autres n'ont en vue que l'intérêt du pays, si Parlement et Gouvernement cherchent non à se gêner mais à s'épauler dans l'œuvre de redressement qu'attend la Nation, si les critiques éventuellement formulées par les assemblées ont pour but de contribuer à faire comprendre par les ministres les réactions de l'opinion publique, dont l'appui est indispensable à leur action, et si le Gouvernement les accueille comme telles, alors peu importeront les modalités retenues sur tel ou tel point technique : la coutume assouplira progressivement la rigidité des règles constitutionnelles ; la vie retrouvera ses droits et rien ne sera compromis des buts réels qu'ont voulu atteindre les auteurs de la Constitution.

C'est dans cet esprit, je puis le dire en votre nom à tous, que le Sénat entend se mettre au travail. Il lui arrivera sans doute de n'être pas toujours d'accord avec la politique gouvernementale, d'amender tel ou tel article des projets qui lui seront soumis. Quoi de plus naturel ? Le rôle du Parlement est d'exprimer les vues diverses de l'opinion publique, de servir d'intermédiaire entre celle-ci et le Gouvernement. C'est la source même de sa dignité, comme de son pouvoir.

Pour nous, nous poursuivrons notre effort, en ayant comme constant souci l'avenir du régime républicain, l'avenir de la France, l'avenir de la Communauté.

L'avenir de la France ? Qui ne sent que désormais il se forge sain, solide pour le plus grand bénéfice des Français et, en fin de compte, de tous les hommes libres ?

Par la vertu d'une stabilité dont les générations futures s'étonneront qu'il nous ait fallu plusieurs lustres pour en découvrir les voies, voici retrouvée la paix des esprits, qui fait disparaître l'incertitude paralysante du lendemain.

L'avenir de la République ? Il y a un an, nous avons craint pour elle. Mais, au milieu de ses difficultés et de ses angoisses, la France n'a rien perdu, puisqu'elle s'est retrouvée républicaine.

Qu'elle se soit retrouvée, reconnue et vivifiée, cela a suffi pour que nous ayons tous perçu que son destin n'était pas compromis.

La forme républicaine du régime, c'est-à-dire l'égalité civique et politique, une fois maintenue, il ne suffisait certes pas de l'avoir proclamée pour avoir résolu les problèmes politiques et sociaux qui s'imposaient à nous, mais elle était indispensable à leur solution durable, nécessaire aux progrès de demain. Nous sommes dans la vérité des principes démocratiques qui est d'honorer l'effort, de faire du travail et de la promotion humaine les éléments essentiels de toute société libre.

Une fois de plus, la République est la cause vitale qui peut nous unir car, pour nous, elle est celle de la raison, de la liberté et de la justice.

L'avenir de la Communauté ? Je vous ai dit toute ma foi en cette formule moderne du nouvel ensemble français. Pour la première fois dans l'histoire du monde, des peuples autrefois colonisés ont choisi librement de s'intégrer avec l'ancien pays colonisateur dans un ensemble égalitaire et fraternel pour réaliser un avenir commun d'expansion et de progrès humain.

Mesdames, messieurs, nous devons aider à l'accomplissement de ces tâches exaltantes.

Sous l'égide de la République, reconnue par tous comme le Gouvernement de droit, nous devons faire s'épanouir ces institutions nouvelles, dans un climat de compréhension mutuelle, de respect réciproque, d'humaine solidarité. Certes, nous venons d'horizons différents, mais « la diversité, notait Paul Valéry, est une richesse qu'il ne faut ni laisser se corrompre en antagonismes, ni laisser se dissoudre en unité systématique ».

Construisons. Bâtissons l'avenir. Voilà notre tâche, voilà notre responsabilité. Si nous ne prétendons pas le faire seuls — ce qui serait immodestie — du moins devons-nous contribuer à cette réalisation, résolument, loyalement, inspirés par l'intérêt bien compris de notre Communauté naissante.

« Je connais une passion plus vive que celle d'exercer le pouvoir, s'écriait Gambetta, c'est de surveiller avec équité, avec fermeté, avec bon sens, un pouvoir loyal et, sous la simple pression des idées et de l'esprit public, de voir accomplir par d'autres mains que les siennes les réformes les plus éclatantes ».

J'ai confiance, mesdames et messieurs.

Volonté d'action, résolution constructive, conscience de ses responsabilités morales et nationales, tels seront, j'en suis convaincu, les impératifs constants du Sénat de la République.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.